



UNIÓN EUROPEA
FEDER



SISTEMAS DE GESTION Y CONTROL DE FEDER

INSTRUCCIÓN Nº 2

- 1 – Aspectos generales
- 2 – Control y verificación

“Construyendo Europa desde Aragón”

DIRECCIÓN GENERAL DE PROMOCIÓN ECONÓMICA
Servicio de Fondos Europeos

Julio 2009



1 – Aspectos generales: Conceptos y principios a tener en cuenta

- **Programa Operativo.**- Documento presentado por un Estado miembro y aprobado por la Comisión, en el que se recoge una estrategia de desarrollo que contiene un conjunto coherente de prioridades para cuya realización se precisará ayuda de alguno de los Fondos.
- **Eje prioritario.**- cada una de las prioridades de la estrategia de un programa operativo que comprenda un grupo de operaciones relacionadas entre sí y cuyos objetivos sean cuantificables.
- **Operación.**- conjunto homogéneo de proyectos seleccionados por la Autoridad de gestión del Programa Operativo o bajo su responsabilidad, conforme a criterios de selección establecidos por el Comité de Seguimiento, que permite una mayor y mejor aproximación a la realidad de la ejecución.
- **Beneficiario.**- todo operador, organismo o empresa, de carácter público o privado, responsable de iniciar, o de iniciar y ejecutar, las operaciones. En el ámbito de los regímenes de ayuda a que se refiere el artículo 87 del Tratado, se entenderá por beneficiario toda empresa pública o privada que lleve a cabo un proyecto particular y reciba ayuda pública” (artículo 2 del Reglamento (CE) nº 1083/2006).
- **Órgano Gestor.**- órgano administrativo encargado de gestionar los créditos correspondientes a un programa presupuestario.
- **Principio de Separación de funciones.**- Se debe garantizar que las unidades encargadas de la tarea de gestión de las actuaciones y las que se ocupen de la verificación y validación de los gastos derivados de estas actuaciones sean diferentes.
- **Principio de proporcionalidad.**- Los recursos financieros y administrativos utilizados por la Comisión y los Estados miembros al ejecutar los Fondos y los controles a realizar serán proporcionales al importe total del gasto asignado a un programa operativo.
- **Principio de adicionalidad.**- La contribución de los Fondos Estructurales no sustituirá a los gastos estructurales de naturaleza pública o asimilable de los Estados miembros.
- **Principio de igualdad entre hombres y mujeres.**- Los Estados miembros y la Comisión velarán por promover la igualdad entre hombres y mujeres y la integración de las cuestiones de género en las diferentes etapas de la ejecución de los Fondos.
- **Principio de no discriminación.**- Los Estados miembros y la Comisión tomarán todas las medidas adecuadas para evitar cualquier discriminación basada en sexo, raza u origen étnico, religión o convicciones, minusvalías, edad u orientación sexual en las diferentes etapas de la ejecución de los Fondos y, en especial, en el acceso a ellos. En particular la accesibilidad para las personas discapacitadas constituye uno de los criterios que debe tenerse en cuenta durante todas las etapas de ejecución de las operaciones.
- **Desarrollo sostenible.**- Los objetivos de los Fondos se perseguirán en el marco de un desarrollo sostenible y del fomento de la protección y mejora del medio ambiente por parte de la Comunidad, tal como se recoge en el artículo 6 del Tratado.
- **Cofinanciación.**- La política regional comunitaria se inspira en el principio de adicionalidad, según el cual cada intervención tiene que ser financiada conjuntamente por la Unión Europea y las autoridades nacionales
- **Elegibilidad.**- Valoración interna que determinará la adecuación de los proyectos a los objetivos del Programa Operativo y la elegibilidad de los gastos presupuestados en la operación.

- **Gastos subvencionables.**- Cualquier gasto efectivamente realizado en operaciones aprobadas por la autoridad de gestión o los organismos intermedios del programa operativo, de conformidad con las normas nacionales de subvencionabilidad.
- **Irregularidad.**- Toda infracción de una disposición del Derecho comunitario correspondiente a una actuación u omisión de un agente económico y que tenga, o que pueda tener, por consecuencia, causar un perjuicio al presupuesto general de la Unión Europea al cargarle un gasto injustificado.
- **Indicador.**- Un indicador puede definirse como el modo de medir un objetivo que se pretende alcanzar, un recurso utilizado, un efecto obtenido, un criterio de calidad o una variable contextual. Todo indicador está compuesto de una definición, de un valor y de una unidad de medida.
- **Umbral.**- Porcentaje máximo de desviación de un indicador de alerta o de la ejecución financiera que obliga a realizar un análisis de las causas y posibles consecuencias que han motivado dicha desviación.
- **Desviación.**- Diferencia entre el valor programado (objetivo) y el ejecutado (realización)
- **Desviación significativa.**- Aquella desviación que supera el valor del umbral establecido para un indicador de alerta, tanto físico como financiero.
- **Seguimiento.**- Etapa del ciclo de gestión que acompaña a la ejecución de los proyectos, y su finalidad principal es mantener informadas a todas las personas implicadas sobre el estado en que se encuentra la ejecución y verificar en qué grado se están realizando las actividades y alcanzado los resultados y objetivos previstos. Para ello, los procedimientos utilizados en el seguimiento deberán atender a un estudio comparado entre lo que estaba previsto y lo que se está realizando.
- **Evaluación.**- Valoración, tan sistemática y objetiva como sea posible, sobre un Programa, o un conjunto de líneas de acción, su concepción, su realización y sus resultados. Se trata de determinar la pertinencia de los objetivos y su grado de realización, la eficiencia en cuanto al desarrollo, la eficacia, el impacto y la viabilidad. A diferencia del seguimiento, que se refiere al “durante”, la evaluación se refiere tanto al futuro como al pasado y es una vía para valorar los resultados en aras a incorporar dicho aprendizaje en la planificación futura.
- **Pertinencia en indicadores.**- Los objetivos deben poder corresponderse de forma adecuada (directa y de manera representativa) con indicadores de resultados e impacto, con el fin de poder analizar la incidencia de los ámbitos de actuación en el entorno socioeconómico.
- **Relevancia de indicadores:** Además de ser pertinentes, y cuantificar realizaciones, resultados e impactos ligados a la tipología de proyectos, deben servir para el seguimiento y evaluación del Programa, para la toma de decisiones, para la dinamización de los agentes locales, y posibilitar una fácil comunicación a la población.
- **Cuantificabilidad:** Independientemente de que se trate de un indicador elemental, derivado o compuesto, tiene que resultar de la agregación de fenómenos cuantificables, sean ellos estadísticos o no. En síntesis, los indicadores deben estar incluidos en los proyectos en los que se materializan los objetivos y medidas programadas y/o en curso de realización. En consecuencia, tienen que resultar de la suma de *inputs* cuantificables, por lo que deberían ser fácilmente agregables y ofrecer información representativa de acciones, de modo que sirvan para identificar y diferenciar ámbitos de actuación relevantes en el Programa.
- **Fiabilidad:** Se refiere a la credibilidad de información que el indicador transmite. La fiabilidad depende de la forma en que se recoge y trata la información de soporte, de la credibilidad de las fuentes, y de los procesos de control de la calidad de la información. Es decir, la fiabilidad de un indicador depende de la posibilidad de su cuantificación y actualización. Las estadísticas oficiales presentan mayor fiabilidad que las provenientes de otras fuentes.
- **Utilidad:** Este criterio tiene que ver con la capacidad de respuesta del indicador a los propósitos que motivaron su selección, es decir, a la posibilidad de utilización en los momentos clave de seguimiento y evaluación del Programa, de modo que sea posible proceder a ajustes estratégicos en el caso de aparecer eventuales estrangulamientos.



2 - CONTROL Y VERIFICACION

La realización de los **CONTROLES**, toma como base las disposiciones establecidas en los puntos 2, 3, 4 y 5 del **Artículo 13** del Reglamento (CE) 1828/2006:

2. Las verificaciones que la autoridad de gestión ha de llevar a cabo con arreglo al artículo 60, letra b), del Reglamento (CE) nº 1083/2006 abordarán los **aspectos administrativo, financiero, técnico y físico** de las operaciones, según corresponda.

A través de las verificaciones se comprobará que el gasto declarado es real, que los bienes se han entregado o los servicios se han prestado de conformidad con la decisión aprobatoria, que las solicitudes de reembolso del beneficiario son correctas y que las operaciones y gastos cumplen las normas comunitarias y nacionales.

Las verificaciones incluirán procedimientos para evitar la doble financiación del gasto con otros regímenes comunitarios o nacionales y con otros períodos de programación.

Las verificaciones incluirán los procedimientos siguientes:

- a) **verificaciones administrativas** de todas las solicitudes de reembolso de los beneficiarios;
- b) **verificaciones sobre el terreno** de operaciones concretas.

3. Cuando las verificaciones sobre el terreno de un programa operativo con arreglo al apartado 2, letra b), se realicen por muestreo, la autoridad de gestión conservará registros en los que se describa y justifique el **método de muestreo** y se identifiquen las operaciones o transacciones seleccionadas para ser verificadas. La autoridad de gestión determinará el tamaño que ha de tener la muestra para ofrecer garantías razonables en cuanto a la legalidad y regularidad de las transacciones conexas, teniendo en cuenta el nivel de riesgo que haya identificado para el tipo de beneficiarios y operaciones en cuestión; asimismo, revisará el método de muestreo cada año.

4. La autoridad de gestión establecerá por escrito **normas y procedimientos** para las verificaciones realizadas con arreglo al apartado 2 y conservará registros de cada una de ellas, en los que indicará el trabajo realizado, la fecha y los resultados de la verificación, así como las medidas adoptadas con respecto a las irregularidades detectadas.

5. Cuando la autoridad de gestión también sea beneficiaria en el marco del programa operativo, los acuerdos de verificación a los que se refieren los apartados 2, 3 y 4 garantizarán la adecuada **separación de funciones** de conformidad con el artículo 58, letra b), del Reglamento (CE) nº 1083/2006.

Cada gestor debe realizar, previamente a la declaración de gastos, el **control administrativo del 100%** de los gastos a certificar y un **control in situ del 30%** de las operaciones, mediante selección de una muestra significativa. La **metodología de selección de la muestra** debe quedar recogida en un documento por escrito, que será revisado anualmente.

2.1 – Comprobaciones administrativas previas a la certificación

El gestor comprobará la realidad de los pagos y su adecuación a las condiciones de aprobación de la ayuda, incluidas todas las normas que resulten de aplicación. A tal efecto comprobará:

- Los documentos justificativos del gasto y pago
- El sellado de facturas originales u otro sistema empleado para evitar la duplicidad del pago.

- El cumplimiento de las reglas de certificación de conformidad con el documento original de los documentos conservados en soportes de datos aceptados.
- El cumplimiento de las normas de subvencionabilidad de los gastos a certificar.
- El cumplimiento de los objetivos iniciales, basándose en los indicadores correspondientes.
- El cumplimiento de la normativa comunitaria, nacional y autonómica que le resulte de aplicación.

2.2 – Comprobaciones sobre el terreno (in situ) previas a la certificación

El gestor comprobará la regularidad y realidad física de operaciones concretas.

Para la realización de ambos controles, los gestores cumplimentarán **listas de comprobación**. El motivo de introducir estas listas es facilitar un documento guía, y poder asegurar una verificación completa de todos los puntos de control del sistema. Ejemplos de listas de comprobación son las siguientes:

- Lista de Control y Verificación (artículo 13)
- Lista de de Contratación
- Lista de Declaración de gastos
- Lista de Medio Ambiente
- Lista de Operaciones

De todo el procedimiento de comprobaciones se dejará constancia escrita.

Como resultado de las comprobaciones pueden aparecer **irregularidades** en los expedientes, que deben ser subsanadas, previamente, al envío de las declaraciones de gasto. El Organismo Gestor deberá indicar si éstas son sistemáticas, indicando en tal caso el tratamiento otorgado a las mismas. Procederá asimismo a la deducción de los importes encontrados irregulares, una vez sean identificados y cuantificados.

En caso de que las irregularidades sean detectadas por otros órganos de control de manera posterior al pago, en caso de no justificarse de forma adecuada puede dar lugar a un procedimiento de **reintegro**.

Adicionalmente a estos controles sobre el terreno, la DG de Promoción Económica llevará a cabo, de acuerdo con el art.13 del Reglamento 1828/2006, otro control sobre el gasto declarado para certificar, igualmente en este caso pueden surgir irregularidades que se comunicarán al gestor con un plazo de alegaciones. Estos controles adicionales tienen como objetivo ampliar el porcentaje de los realizados por los gestores, pero no excluyen una posible repetición de los mismos para asegurar su rigor y efectividad.

El gestor debe Garantizar el cumplimiento de los deberes de conservación de la documentación y pista de auditoría.